

Vasady Loránt¹: A polgári eljárás elhúzódása miatt előterjesztett kifogás egyes jogalkalmazási kérdései

Debreceni Jogi Műhely, 2008. évi (V. évfolyam) 1. szám, Különszám (2008. január)

A rendszerváltást követően megvalósult jogállam keretei között az igazságszolgáltatás feladatköre, a polgári perek száma és ezzel arányosan a bíróságok munkaterhe ugrásszerűen megnövekedett, ezzel összefüggésben pedig jelentősebbé vált a hatékony igazságszolgáltatásra vonatkozó elvárás, mint a jogállammal szemben támasztott fontos kritérium. A perhatékonysághoz kapcsolódó elvek ma már az emberi jogokkal összefüggésben létrehozott nemzetközi dokumentumokban is megtalálhatók, melyeknek sok esetben részese a Magyar Köztársaság is. Az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november hó 4. napján kelt egyezmény 6. cikkének 1. pontja szerint, mely a tisztességes tárgyaláshoz való jogot nevesíti, mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen nyilvánosan és ésszerű időn belül tárgyalja, és hozzon határozatot polgári jogi jogai és kötelezettségei tárgyában, illetőleg az ellene felhozott büntetőjogi vádak megalapozottságát illetően. A Magyar Köztársaság nemzetközi jogi kötelezettségeire, valamint a strasbourgi jogalkalmazó szervekhez benyújtott magyar panaszok alapján indult eljárások tapasztalataira² tekintettel kezdeményezett jogszabálmódosítás eredményeként, a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (Pp.) 2006. április hó 1. napja óta lehetőséget ad az eljárás elhúzódása miatt kifogás előterjesztésére. A Pp.-t módosító 2006. évi XIX. törvény indokolása szerint a jogalkotó – a jogbiztonság elvének maradéktalan érvényesülése céljából – szükségesnek tartotta, hogy a polgári peres eljárásban olyan jogi eszköz kerüljön kiépítésre, amely az eljárások folyamatában – és nem csak azok lezárása után – ráhatást biztosít az eljárások elhúzóadásmentes folytatására, és megfelelő védelmet jelent az azt okozó magatartásokkal szemben. Ma már elfogadottnak tekinthetjük azt a gondolatot, mely szerint a polgári perek által nyújtott jogvédelem csak akkor lehet hatékony, ha az kellő időben és optimális költségáfordítás mellett történik³. Az új jogintézmény bevezetése óta eltelt egy évben a bírói gyakorlat több olyan, a hatályos szabályozással összefüggő kérdésre dolgozott ki megoldást, melyek érdemesek a vizsgálatra; vajon beváltotta-e, illetőleg beválthatja-e – ez a rendes, azonban különös jogorvoslati eljárást jelentő – a Pp. 114/A. §-ára alapított kifogás a hozzá fűzött jogalkotói reményeket.

Hatásköri összefüggések

A Pp. 114/A. § (1) bekezdése alapján a kifogást a fél, a beavatkozó, valamint az eljárásban részt vevő ügyész terjesztheti elő, feltéve, hogy az nem – a (3) bekezdésben foglalt kizárási ok, vagyis – bizonyítási cselekmény elrendelésére, valamint olyan határozat ellen irányul, amellyel szemben külön jogorvoslatnak van helye. A kifogás érdemi elbírálhatóságának egyrészt tehát feltétele, hogy azt egy adott személyi kör terjessze elő, erre például az eljárásban részt vevő tanú, szakértő, tolmács, illetőleg a fordító nem jogosult; másrészt, hogy ne álljon fenn a törvényben szabályozott kizáró okok egyike sem⁴. A kifogást az eljárás elhúzóadásában érintett bíróságon kell előterjeszteni, mely 8 napon belül megvizsgálja és annak alapossága esetén 30 napon belül megteszi, illetőleg elrendeli a kifogásban sérelmezett helyzet megszüntetése érdekében a szükséges intézkedéseket. Ha az ügyben eljáró bíróság a kifogást nem tartja alaposnak, a kifogást tartalmazó beadványt megküldi az ellenfél részére, aki észrevételeit a kézbesítéstől számított nyolc napon belül terjesztheti elő. A határidő elteltét követően a bíróság az iratokat felterjeszti a kifogás elbírálására hatáskörrel rendelkező

bírósághoz és számot ad arról, hogy a hiányolt eljárási cselekmény elvégzésére vagy határozat meghozatalára milyen okból nem került sor. A kifogás tárgyaláson kívül – három hivatásos bíróból álló tanácsban – történő érdemi elbírálására a helyi bíróság mulasztásával szemben benyújtott kifogás esetén a megyei bíróság, a megyei bíróság mulasztásával szemben benyújtott kifogás esetén az ítéletábra, az ítéletábra mulasztásával szemben benyújtott kifogás esetében a Legfelsőbb Bíróság rendelkezik hatáskörrel; a Legfelsőbb Bíróság mulasztásával szemben benyújtott kifogást a Legfelsőbb Bíróság másik tanácsa bírálja el [Pp. 114/B.§ (3)]. Kérdéses azonban, hogy a törvényi előfeltételek hiányában előterjesztett kifogás érdemi vizsgálatot mellőző elbírálására mely bíróság rendelkezik hatáskörrel? A Pp. a kifogásra vonatkozó rendelkezések hatásköri szabályai között, a kifogás elbírálásával kapcsolatosan expressis verbis nem említi egy esetben sem az ügyben eljáró – mulasztó – bíróságot. Ezért joggal merül fel kérdésként, hogy vajon a kellékhányos beadványt a mulasztó bíróság is elutasíthatja érdemi vizsgálat nélkül a fellebbezésre vonatkozó általános szabályoknak megfelelően, vagy arra csak a Pp. 114/B.§ (3) bekezdésében nevesített bíróságok rendelkeznek hatáskörrel?

A bírói gyakorlat ekörben, a jogintézmény bevezetése óta eltelt időben akként foglalt állást, hogy mivel a Pp. 114/B. § (6) bekezdése szerint a kifogás elintézésére a végzés elleni fellebbezés elbírálására vonatkozó rendelkezéseket kell megfelelően alkalmazni, a Pp. 259.§-ában foglalt utalószabályon keresztül érvényesül a Pp. 237.§-a, mely szerint ha a fellebbezés olyan határozat ellen irányul, amely ellen a fellebbező nem élhet fellebbezéssel a fellebbezést az elsőfokú bíróság hivatalból elutasítja. Ennek okán a törvényi feltételek hiányában hozzá benyújtott kifogást a bíróság érdemi vizsgálat nélkül elutasíthatja, így ezen rendes, azonban különös jogorvoslati eljárásra vonatkozó kérelem nem kerül felterjesztésre az érdemi vizsgálat lefolytatására egyébként hatáskörrel rendelkező bírósághoz.

Az uralkodóvá vált jogértelmezéssel szemben alulmaradt álláspont szerint a kifogást érdemi vizsgálat nélkül elutasító végzés meghozatalára csak a Pp. 114/B.§ (3) bekezdésében nevesített bíróságok rendelkeznek hatáskörrel, mivel a kifogás olyan speciális jogintézmény, amelyre a bírósági határozat elleni jogorvoslatok elintézésére vonatkozó általános fellebbezési szabályok nem alkalmazhatók; ha a jogalkotó azt a bíróságot kívánta volna feljogosítani a kifogás érdemi vizsgálat nélkül történő elutasítására, melyhez a kifogást előterjesztették, akkor azt expressis verbis szabályozta volna. Ezen utóbbi – alapvetően rendszertani megfontolásokból kiinduló – értelmezés gyenge pontja azonban, hogy a Pp. 114/B. § (6) bekezdésének utaló szabálya megteremt a lehetőséget a végzés elleni fellebbezés elbírálására vonatkozó szabályok, és így a Pp. 237.§-ának jogértelmezéssel történő alkalmazására.

A Pp. 114/B.§ (4) bekezdés utolsó mondatára figyelemmel, ha a kifogást az érdemi vizsgálatra hatáskörrel rendelkező bíróság annak alaptalansága esetén indokolt határozattal elutasítja, a határozat ellen további jogorvoslatnak nincs helye. A fentiek szerint kikristályosodott gyakorlatban mégsem fordulhat elő, hogy a kifogás az érdemi vizsgálat nélkül történő elutasítás következtében nem jut el az érdemi vizsgálatra – is – jogosult magasabb szintű bírósági fórumig és így a beadványt előterjesztő fél jogai sérülhetnek, mivel az általános jogorvoslati szabályok szerint, ha a kifogást a – fél álláspontja szerint – mulasztó bíróság a Pp. 237.§-a alapján elutasítja, azzal szemben lehetősége van a kifogást előterjesztő félnek az általános szabályok szerint fellebbezésre.

A mulasztásra vezető okok

A Pp. három olyan, a bíróság passzivitásából eredő mulasztáson alapuló esetkört határoz meg, melyekre alapítottnan elő lehet terjeszteni a kifogást. Az első esetkör az, amikor a törvény a bíróság részére az eljárás lefolytatására, eljárási cselekmény elvégzésére vagy valamely határozat meghozatalára határidőt állapított meg, azonban az eredménytelenül eltelt. A

második eset, ha a bíróság az ügyész, az eljárásban részt vevő személy, a megkeresett szerv vagy személy részére az eljárási cselekmény elvégzésére határidőt tűzött ki, amely eredménytelenül eltelt, és a bíróság a mulasztóval szemben nem alkalmazta a törvény által lehetővé tett intézkedéseket, míg a harmadik kört azok az esetek jelentik, amikor a bíróság elmulasztotta a perek ésszerű időn belül történő befejezésére irányuló kötelezettségét azáltal, hogy az ügyben a bíróság utolsó érdemi intézkedése óta eltelt az az ésszerű időtartam, amely elegendő volt arra, hogy a bíróság az eljárási cselekményt elvégezze, vagy annak elvégzéséről rendelkezzen, azonban a bíróság ezt nem tette meg.

A kifogásokat az előterjesztésre jogosult személyek leggyakrabban az első esetkörre alapítják; ezen belül kiemelten gyakran jelenik meg mulasztásként az a tény, hogy a bíróság a Pp. 125.§ (3) bekezdésében foglalt határidők megsértésével a keresetlevél előterjesztését követő négy hónapon túli időpontra tűzte az első tárgyalási napot. A kialakulóban lévő bírói gyakorlat szerint azonban az eljárásjogi szabálysértés önmagában kevés, ugyanis a kifogás törvényi szabályozása olyan el nem végzett eljárási cselekményt feltételez, melynek orvoslása céljából a kifogást elbíráló bíróság felhívhatja a mulasztó bíróságot az ügy továbbviteléhez szükséges intézkedések megtételére⁵. A Pp. 125.§ (3) bekezdésén alapuló határidő megsértésével összefüggő esetekben azonban a már kitűzött tárgyalásra tekintettel szükséges intézkedést tenni nem kell, így nem áll fenn olyan körülmény, mely a 114/A.§-ra alapított kifogás jogintézményének életre hívását is indokolta; önmagában a mulasztás tényének megállapítását a törvény pedig nem teszi lehetővé. Bár a jogintézmény az ésszerű határidőn belüli tárgyaláshoz való jog érvényesülését segíti, és megfelelő védelmet kíván nyújtani az eljárás elhúzódásához vezető mulasztásokkal szemben, azonban hangsúlyozandó módon erre minden esetben csak a törvényben meghatározott eszközök alkalmazásával kerülhet sor. A felek a kifogás alkalmazhatóságának hatókörén kívül eső érdeksérelmüket, valamint az ezen jogorvoslat kereteit meghaladó megalapozott igényeiket a Pp. 2.§ (3) bekezdésére tekintettel külön eljárásban érvényesíthetik.

A második esetkörben a kifogás arra alapítható, hogy a bíróság a mulasztóval szemben nem alkalmazta a törvény által lehetővé tett intézkedéseket, passzivitásával eltűrte más szervek, vagy személyek mulasztását, a késedelem elhárítása iránt nem intézkedett. Az e pontra alapított kifogás azonban csak akkor lehet alapos a gyakorlatban, ha a mulasztás valóságos jogsérelmet idézett elő és az ügyben eljáró bíróság az e helyzet megszüntetése iránti intézkedést elmulasztotta, így a mulasztás kihat az eljárás folyamatosságára⁶. Az ügy menetére kihatással nem bíró mulasztás, vagy egyéb jelentéktelen határidő túllépés valószínűsíthetően tehát nem teszi alapossá az előterjesztett kifogást, azonban ezt minden egyes ügyben külön kell vizsgálnia a bíróságnak. Így például a határidőben elő nem terjesztett ellenkérelem, vagy előkészítő irat, mely később, a kitűzött tárgyalást megelőzően megküldésre került az ellenérdekű fél részére, nem okozhatott olyan érdeksérelmet, melynek elhárításáról a kifogást elbíráló bíróságnak intézkednie kellett volna. A kifogás érdemi vizsgálata során, a bíróság passzivitásának értelmezésekor azonban a körülmények alapos vizsgálata alapján figyelemmel kell lenni arra is, vajon a passzivitással a bíróság nem foglalt-e állást az adott kérdésben, például azáltal, hogy nem bírságolta meg a felet; mérlegelésen alapuló esetekben ugyanis tartózkodni kell attól, hogy a kifogást érdemben elbíráló bíróság olyan intézkedés foganatosítására hívja fel a „mulasztó” bíróságot, mellyel elvonja attól a döntéshozatal jogát. A Pp. a bíróság mérlegelésére bízta, hogy a sérelmezett helyzet megszüntetése érdekében milyen intézkedést talál szükségesnek; így mérlegelési körbe tartozik annak elbírálása, hogy mikor áll fenn a pénzbírság alkalmazásához a Pp. 8.§ (4) bekezdésében foglalt azon feltétel, mely szerint a mulasztás a per befejezését késlelteti⁷.

A harmadik esetkörbe azok az érdeksérelmek tartoznak, melyek nem sorolhatók be az első, vagy második esetkörök nevesített mulasztásai közé. Ez az általános ok tehát magában foglal minden olyan helyzetet, amikor az ésszerűség követelménye indokolta volna a bíróság

intézkedését, de az valamely okból elmaradt. Itt is törvényi feltétel azonban egy meghatározott mulasztás, késlekedés, mely miatt „áll az ügy”; tehát főszabályként pusztán az ügy elhúzódására való hivatkozás, az arra alapított – általános – kifogás, mely szerint évek óta tart az eljárás, nem vezethet eredményre. Minden esetben a konkrét ügyben történt mulasztás ismeretében dönthető csak el, hogy mulasztott-e a bíróság a perek ésszerű időn belül történő befejezéséhez való jog érvényesítésével összefüggésben álló feladatával kapcsolatosan.

Időbeli korlátok

A Pp. kifogásra vonatkozó új szabályai 2006. április hó 1. napján léptek hatályba, a rendelkezéseket a folyamatban lévő ügyekben is alkalmazni kell. A folyamatban lévő ügyek esetében sem jelenthet azonban ezen jogorvoslat szabályinak alkalmazása visszamenőleges hatályt. Ennek megfelelően a hatálybalépést megelőzően történt mulasztás esetén nem, míg a hatálybalépést megelőzően elkezdődött és a hatálybalépést követően is fennálló mulasztás esetében a rendelkezések alkalmazására lehetőség van annak a főszabálynak az egyidejű kimondásával, hogy elsősorban a hatálybalépés időpontját követő késedelemre, illetőleg mulasztásra alapítottan van lehetőség a kifogás előterjesztésére. A jogintézmény nem szolgálhat korábbi, már megszűnt mulasztások utólagos megállapításának eszközül, ahogyan önmagában a mulasztás megállapítására sincs törvényes mód a kifogás esetében, ugyanis csak addig van helye a kifogás előterjesztésének, amíg a bíróság részéről a késlekedés még fennáll, valamely intézkedés megtétele szükséges. Ennek hiányában ugyanis, ha – legkésőbb – a kifogás elbírálásakor a mulasztás már megszűnt, a bíróság nem lehet olyan helyzetben, hogy intézkedhessen a mulasztás okozta sérelem megszüntetése iránt. A kifogásnak az időbeli korlátokra tekintettel történő elutasítása azonban természetesen már érdemi vizsgálat alapján meghozott határozatot jelent, ellene a további jogorvoslat kizárt a Pp. 114/B.§ (4) bekezdésére figyelemmel.

A kifogást érdemben elbíráló bíróság intézkedései

A Pp. az ügyben eljáró bíróság mulasztása szerint különbözteti meg a kifogást érdemben elbíráló bíróság lehetséges intézkedéseinek módzatait. A Pp. 114/B.§ (4) bekezdése alapján, ha a bíróság – a fentebb kifejtett – első és harmadik esetkörre alapított kifogásban foglaltaknak helyt ad, a mulasztó bíróságot határidő tűzésével az ügy továbbviteléhez szükséges intézkedés megtételére, míg a második esetkörben az adott ügyben leghatékonyabb intézkedés foganatosítására hívja fel. Ennek oka, hogy az első és harmadik esetkörben az érdeksérelem egy törvényi határidő, vagy valamely ésszerű időtartam alatt elvégzendő eljárási cselekmény elmulasztásában áll, melynek kiküszöböléséhez, így az ügy továbbviteléhez az szükséges, hogy a bíróság határidő tűzése mellett a szükséges intézkedések megtételére hívja fel a mulasztó bíróságot. Ezzel szemben ha a kifogást a második esetkörre alapítják, tehát arra, hogy a bíróság az eljárásban résztvevő szerv, vagy személy számára határidőt tűzött ki valamely eljárási cselekmény elvégzésére és annak eredménytelen elteltét követően a mulasztóval szemben nem alkalmazta a törvény által lehetővé tett intézkedéseket, akkor a kifogást érdemben elbíráló bíróság a leghatékonyabb intézkedés foganatosítására hívja fel a mulasztó bíróságot. A Pp. 114/B.§ (4) bekezdéséből adódóan a kifogásnak történő helyt adás egyúttal a mulasztó bíróság valamely intézkedés foganatosítására történő felhívását is jelenti, így a szabályozás szerint az előterjesztett kifogás csak abban az esetben lehet alapos, ha még fennáll a kifogást érdemben elbíráló bíróság intézkedésének szükségessége. Erre tekintettel nincs mód arra, hogy a kifogást érdemben elbíráló bíróság önmagában csak a mulasztás tényét állapítsa meg⁸.

Az első esetkörre alapított kifogás kivételével, a bíróság meghatározott eljárási cselekmény lefolytatására a mulasztó bíróságot nem utasíthatja a törvényi szabályok szerint. A miniszteri indokolás arra hivatkozik ezzel összefüggésben, hogy az utasítási jog ezekben az esetekben már a bírósági függetlenség megsértését jelentené. Nehéz kategorizálni, hogy mely intézkedésekre utasítható a mulasztó bíróság, és melyek azok az eljárási cselekmények, melyek elvégzésére nem. Főszabályként a bírói gyakorlatban nem adható utasítás mérlegelési körbe tartozó intézkedés megtételére (pénzbírság kiszabására, kényszerítő intézkedések alkalmazására), bizonyítási cselekmény elrendelésére, érdemi befejező határozat meghozatalára, valamint a tárgyalási időpont konkrét meghatározására.

Összegzés

Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségvállalásaira, alkotmányos elveire és a jogállami kritériumokra, valamint az e tárgykörben született, az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága által kibocsátott ajánlásokra⁹ tekintettel mindenképpen szükséges és helyes kezdeményezésnek tekinthető a Polgári perrendtartásunk 2006. április hó 1. napján hatályba lépett módosítása. A fentiek alapján azonban az is megállapítható, hogy ezen jogorvoslati eszköz megteremtésével a törvényi indokolásban kifejtett jogalkotói célok gyakorlatban történő megvalósulása csak részben érhető el. Oka ennek egyrészt a kifogás alaposságához megkívánt „intézkedési szükségesség” fennállása, az alapjául szolgáló okrendszerek taxációja, másrészt az intézkedések módozatainak behatárolása, így a konkrét utasításadás szűk keresztmetszete. Olyan esetekben például, amikor az eljárás elhúzódása az első tárgyalási nap időpontjának a négy hónapos eljárási határidőn túl történő kitűzésével kapcsolatosan következik be, a felek a kifogás adta lehetőségekkel a törvényi szabályozás folyamánként nem élhetnek. Ilyenkor hatékonyabbak lehetnek – adott esetben a fél bejelentése nyomán – az egyes ügyekben eljáró tanácsokkal szemben az eleve rendelkezésre álló igazgatási intézkedések (például: elnöki soron kívüliség elrendelése); hiszen a bíróság elnökének a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény 63.§ (1) bekezdésén alapuló alapvető feladata, hogy ellenőrizze az eljárási határidők megtartását, illetőleg gondoskodjon az ügyviteli és igazgatási szabályok megtartásáról.

A módosítást bevezető törvényi indokolás is rámutat arra a lehetőségre, hogy a felek éppen – a jogintézmény alapvető céljával ellentétesen – az eljárás további elhúzásának eszközeként is használhatják a kifogás előterjesztését. Ennek megakadályozására kevés lehetőség áll a bíróságok rendelkezésére, ha a hivatkozott mulasztás elbírálásához az ügy összes iratának felterjesztése szükséges és nem áll fenn olyan ok, melyre alapítottnak az ügyben eljáró bíróság az előterjesztett kifogást a jogszabályoknak megfelelően érdemi vizsgálat nélkül el tudná utasítani. A perelhúzás céljából előterjesztett kifogás elleni védelmet a jogalkotó annyiban teremtette meg mindezek ellensúlyozásaként, hogy a Pp. 114/B.§ (5) bekezdésében lehetőséget adott arra, hogy ha a kifogás előterjesztője ugyanabban a perben ismételtan alaptalan kifogást nyújt be, őt a kifogást elbíráló bíróság elutasító határozatában pénzbírsággal sújtsa ötszázezer forintos felső határig azzal, hogy a pénzbírság összege a pertárgy értékét nem haladhatja meg.

A kifogást elbíráló bíróság intézkedési jogköre ténylegesen tehát szűk keresztmetszetű, kevés esetben ad lehetőséget arra, hogy a felsőbb szintű bíróság intézkedhessen a sérelem megszüntetése érdekében; az ismertetett szabályozásra figyelemmel sok esetben kizárt az intézkedés lehetősége, vagy a mulasztó bíróság meghatározott eljárási cselekmény lefolytatására történő utasítása. Mindebből pedig az következik, hogy a Polgári perrendtartásnak az eljárás elhúzódása megakadályozásának céljából történt módosítása ellenére, a késedelem elhárítása érdekében elsődlegesen ma is az ügyben eljáró bíróság hozhatja meg a leghatékonyabb intézkedést.

¹ Dr. Vasady Loránt, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Polgári Jogi Tanszék, III. éves levelező tagozatos PhD hallgató, témavezető: Dr. Bíró György tanszékvezető, egyetemi tanár.

² Erdős v. Magyarország, (No. 38937/97), 2002.04.09.

³ Kengyel Miklós: Magyar polgári eljárásjog, Budapest, Osiris, 2002, 81-83.

⁴ A Pécsi Ítéltábla Polgári Kollégiumának 2/2006.(06.02.) számú kollégiumi véleménye a bírósági eljárás elhúzóása miatti kifogásról, www.itelotabla.hu/index.php?id=232

⁵ Fővárosi Ítéltábla Pkf.26.114/2006/2., Pkf.26.544/2006/3., Pkf.26.375/2006/2.

⁶ Fővárosi Ítéltábla Pkf.26.371/2006., Pkf.26.292/2006.

⁷ Legfelsőbb Bíróság Pk.25.027/2006/2.

⁸ Fővárosi Ítéltábla Gpkf.44.474/2006., Pkf.25.896/2006.

⁹ Példa erre az R(81)7. számú ajánlás